處理投訴

本署接到的投訴

4.1　大部分投訴都是以書面提出，並以郵遞方式寄來本署。有些投訴人會親臨本署投訴。如有需要，當值主任會面見投訴人，直接記下投訴事項的細節。本署亦接受以電子郵件方式作出的投訴；如果投訴事項性質較簡單，而且是初次提出，則本署亦接受電話投訴[1]。

圖表4.1　投訴的方式

投訴方式	數 目
親臨本署	425
書面－	
來信	682
投訴表格	1,270
傳真	978
電子郵件	613
電話	414
合計	**4,382**

無論投訴人是以何種方式投訴，本署都會要求他們提供姓名及聯絡地址，並且須確定投訴人本身是受屈人士。這是《申訴專員條例》的規定。

評審工作

4.2　本署的前線職員包括接待處人員、當值主任和評審組人員。評審組人員負責審核本署接到的所有投訴及查詢。假如投訴事項是受到《申訴專員條例》的條文限制而本署不能調查的（**圖表 2.2**），或是不在本人職權範圍內（**圖表 2.3**），則本署會盡量在 15 個工作天內通知投訴人，並盡可能提供協助，告訴他們可向哪些機構尋求協助或申訴。

4.3　在本人職權範圍內的投訴，均會交給指定的調查組審研。本署有兩位助理申訴專員負責監督各調查組的工作，每個調查組均由一名總調查主任領導，直接向其中一位助理申訴專員匯報。

4.4　本署在決定是否展開調查前，會先進行初步查訊，以掌握有關的事實和資料。若有足夠理據，可再決定應以另類排解糾紛方法處理，抑或應進行全面調查。無論採取哪種處理方法，本署人員都會盡力提供協助。即使有些個案是本署不能進行調查的，我們仍會視乎個案性質，盡可能為投訴人提供輔導或協助。

另類排解糾紛方法

4.5　對於較為簡單和直接的投訴，本署會採取較靈活及非對抗性的方法處理，以便更迅速地解決問題。這些方法包括：

- 機構內部投訴處理計劃（「現處計劃」）；
- 提供協助／作出澄清；以及
- 調解。

上述處理手法，均涉及被投訴機構不同程度的直接參與。「現處計劃」更給予被投訴機構一個自己進行調查，以及與投訴人直接對話的機會。本署人員會監察個案的進展和最後的結果。

[1] 本署接受電話投訴的一般條件：
- 投訴人必須提供姓名及聯絡地址；
- 投訴人必須能在 15 分鐘內清楚說明其投訴事項；
- 所涉及的機構不能多於兩個；以及
- 談話內容會被錄音。

圖表4.2 另類排解糾紛方法

類別	方法	終結的個案數目
現處計劃	在取得投訴人同意後，將簡單的個案轉介被投訴機構，由該機構進行調查及答覆投訴人。本署會監察整個過程，假若有關機構的答覆未能令人滿意，則會隨時介入。	176
提供協助／作出澄清	本署會先進行多方面的初步查訊，再將觀察所得及調查結果告知投訴人。申訴專員或會建議被投訴機構推行全面的改善措施。	1,996
調解	調解過程在自願的情況下進行，投訴人與被投訴機構的代表同意會晤。在雙方對話的過程中，本署的調查員會居中調停，不會偏袒任何一方。	6

全面調查

4.6　對於性質複雜、或涉及原則性問題、嚴重行政失當和極不公平的情況、制度上或程序上有流弊的個案，本人會指令屬下人員進行全面調查。調查過程涉及多方面的查訊及蒐集證據的工作，有時亦需要向本署的專業顧問徵詢意見。顧問均由本人根據《申訴專員條例》第 6A 條委任，為本人提供意見及協助本人執行職務。他們都是在法律界、醫學界和工程界享負盛名的專家和學者（專業顧問名單載於**附件 13**）。

圖表 4.3 調查的權力

- 進入處所
- 傳召證人
- 取得文件（包括機密文件）
- 若拒絕與申訴專員合作，可被判罰

4.7 被投訴的機構均有機會對本署的調查報告草擬本作出評論及提出意見，受本署批評的個別人員亦有機會提出申辯。如有需要，本署會向有關的機構提出改善及補救建議，以促使公共行政變得更開明問責、以客為本和具有更高的透明度。機構的首長有責任定期向本人報告推行本署建議的進度。

《公開資料守則》

4.8 一九九五年三月，政府以試驗性質推行《公開資料守則》，進一步體現政府開明問責的精神。一九九六年十二月，政府將這份守則的適用範圍逐步擴大，以涵蓋所有決策局及部門。

4.9 倘若有決策局或部門不遵守這份守則的規定，拒絕向申請人提供他索取的資料，申請人可以向本署投訴，要求覆核該機構拒絕提供資料的決定。在本報告年度內，本署以提供協助／作出澄清的方法，處理了四宗這類投訴。

政府部門之間的協調

4.10 本署雖然對每宗個案都會進行獨立審研，但是若然從一些類同的投訴當中，可以察覺某些問題經常出現，便有需要作出全面檢討。

滲水問題：對有關責任的誤解

4.11 在二零零一／零二年度的報告中，我們曾談到滲水問題。這類投訴至今仍然相當「常見」。三個有關的部門（即食物環境衞生署、屋宇署及水務署）在處理滲水問題方面各有特定的角色，而且通常都在其職權範圍內盡其所能。可惜市民往往都不甚了解（或者不願意接受）這些部門的分工及權限，很自然地以為這些部門互相「推卸責任」。

4.12 我們一直認為業主本身有基本責任保養維修自己的物業（包括維修滲水的部分），而鄰居之間彼此合作，對於找出滲水的原因及解決有關問題至為重要。

「推卸責任」

4.13 落實公共政策經常需要政府多個部門互相協調。一般來說，政府亦會界定各部門的職責，並擬定協調程序。但實際上，這些程序不可能涵蓋所有可預見的情況。部門在遇到灰色地帶時往往會拒絕承擔責任，甚至因循官僚陋習，互相推諉。在這「你推我讓」的過程中，投訴人難免遭冷淡對待，要等候有關部門先確定責任誰屬，他們當然會感到失望及不滿。

圖表4.4　一宗典型的個案

- 投訴人要求渠務署協助維修在他的房屋附近一條損壞了的河堤／護土牆。
- 渠務署根據前工務局發出的一份技術通告，把個案轉交民政事務總署(「民政署」）處理。
- 民政署表示這並非該署的責任。
- 渠務署及民政署就責任誰屬的問題展開冗長的爭辯。
- 沒有在開始時先查核土地類別，便把個案轉交地政總署。
- 地政總署採取「觀望態度」，歷時11個月。

- 經過 17 個月的爭辯後，證實問題屬於「有系統鑑辨斜坡維修計劃」。技術通告並不適用。
- 土木工程署最後證實，應由地政總署負責維修。

（個案撮要載於**附件12**）

- 民政署三番四次徵詢該區居民的意見。
- 經過多輪跨部門會議及無數次書信往來後，結果有關申請在提出後 26 個月遭拒絕。

（個案撮要載於**附件12**）

4.15 上述兩種情況都無助於提高行政效率或成效。兩宗個案均反映有關部門未能為市民的利益而多走一步，也沒有為投訴人或市民著想。這種種手法以及部門間之爭辯，令人感到政府辦事效率太差。在處理這類個案時，本署往往要向相關的決策局指出有關問題，以消除各部門之間的官僚程序。

冗長諮詢

4.14 另一種情況是部門之間進行重複而冗長的「諮詢」，耽誤拖延，以致長期未有採取行動解決問題。這種現象反映有關部門害怕作出決定，希望能找到「理由」，作為不採取行動的藉口。

圖表4.5 一宗典型的個案

- 某體育會向地政總署申請改變短期租約的條款，在運動場上加建高爾夫球練習場。
- 地政總署審研上述申請，並諮詢各有關政府部門。
- 地政總署反覆要求各部門澄清一些問題，而有關部門早已就這些問題表明立場：

  (a) 就同一問題多次諮詢規劃署，即使該署已表明無須就運動場擬議中的用途提出規劃申請；

  (b) 在民政事務局已就審核體育會的財政報告的工作表示意見後，仍然諮詢該局。

向行政長官報告

4.16 本署曾於一九九六年就新界的違例建築物問題進行直接調查，並提出了多項希望能遏止有關問題的建議。本署最近對某宗投訴所進行的調查（個案撮要載於**附件12**），似乎顯示這個問題已經發展到不能接受的地步。這宗投訴個案顯示房屋及規劃地政局、屋宇署和地政總署都沒有切實執行本署多年前作出的建議。本人擔心，若有大規模漠視法紀的情況出現，會導致市民普遍失去對法律和政府的尊重。故此，本人於二零零二年十月引用《申訴專員條例》第 16 (3)條，向行政長官報告此事。房屋及規劃地政局隨後接到行政長官的指令予以跟進，而在本報告年度結束前，本署已經與該局展開積極商討。本人將視乎該局的回應，才決定是否再向行政長官報告，並考慮就這個問題進行另一次直接調查。

圖表4.6　《申訴專員條例》第16(3)條

專員如認為根據第(1)款向任何機構的首長提交的報告 —

(a) 在報告所指明的期間內，未獲充分採取行動；或

(b) （如該報告並無指明期間）在他認為在所有情況下均屬合理的期間內，未獲充分採取行動，

則專員可將該報告及建議，連同他認為適宜提出的其他觀點，向行政長官呈交。

4.17 本署曾調查一宗有關使用公眾泳池的投訴，並向康樂及文化事務署提出了一些建議，要求該署平衡泳會和公眾人士使用泳池設施的權利。本人於二零零二年七月公布調查結果後，某游泳教練會向行政長官呈交意見書，質疑本署的調查結果是否適當。本人因此亦向行政長官報告本人的觀察所得及意見（個案撮要載於**附件12**）。